



Subsidiärer Schutz in Gefahr

Bis vor Kurzem galt subsidiärer Schutz für junge afghanische Männer dank des damit verbundenen unmittelbaren Zugangs zum Arbeitsmarkt als sicherer Weg zur Integration in Österreich. Das hat sich geändert: Im Zuge der Desintegrationspolitik der neuen Regierung werden rechtlich höchst zweifelhafte Instrumente gegen subsidiär Schutzberechtigte in Anschlag gebracht: Konzertierte Aberkennungen.

Von Herbert Langthaler

M. ist verzweifelt. „Ich schlafe so schlecht, keine Nacht mehr als vier Stunden“, klagt er. Der Grund: Dem aus einer vor allem in letzter Zeit heftig umkämpften afghanischen Provinz stammenden jungen Mann wurde sein Status als subsidiär Schutzberechtigter nicht verlängert.

M. ist seit acht Jahren in Österreich und hatte es schon bisher nicht leicht. Nach einer strapaziösen Flucht, die in Österreich ein Ende fand, hatte der damals 16-Jährige Pech, über längere Zeit bekam er in Niederösterreich keinen Deutschkursplatz. Volljährig geworden, musste er sich einen Kurs in Wien selbst organisieren und finanzieren. Erst die Aufnahme bei Prosa-Schule für alle brachte sein Leben in ruhigere Bahnen. In dieser Zeit arbeitete er auch in der *asylkoordination* als Co-Trainer bei Schulworkshops. Endlich, nach mehr als vier Jahren, subsidiärer Schutz, Pflichtschulabschluss und Übersiedlung nach Wien, wo er auch nach einem Kompetenzfeststellungskurs eine Lehrstelle als Re-

staurantfachkraft in einem großen Wiener Hotel findet.

Jetzt, kurz vor Beginn des dritten Lehrjahrs, trifft es ihn wie ein Blitz aus heiterem Himmel: Sein fristgerecht eingebrachter Antrag auf Verlängerung des subsidiären Schutzes wird mit einer Ladung zum BFA-Wiener Neustadt beantwortet. Ausgestattet mit Lehrvertrag, Zeugnissen, Empfehlungsschreiben und begleitet von einer österreichischen Freundin kommt M. zum BFA. Der Beamte verweigert der Freundin die Anwesenheit bei der Einvernahme und erklärt unumwunden, dass es egal sei, ob M. integriert und bald im dritten Lehrjahr und somit selbsterhaltungsfähig sei. Trotz seiner guten Deutschkenntnisse (B1) besteht der Beamte darauf, mit ihm via Dolmetscher zu kommunizieren. Fazit: Sein subsidiärer Schutz wird aberkannt, die Aufenthaltsberechtigung nicht verlängert und auch kein anderer Aufenthaltstitel erteilt, die Abschiebung nach Afghanistan als zulässig festgestellt.

Was ist Subsidiärer Schutz?

Subsidiärer Schutz ist ein zeitlich befristeter Schutz, den ein Staat für Personen übernimmt, die in ihrem Herkunftsland Gefahr laufen, verletzt, getötet, gefoltert oder in anderer Weise erniedrigend behandelt zu werden.

Der Status des subsidiären Schutzes ist ein ergänzendes Schutzinstrument, wenn die Zuerkennung von Asyl nicht möglich ist, weil ein Nachweis (bzw. die Glaubhaftmachung) einer wohlbegründeten Furcht vor Verfolgung nach der Genfer Flüchtlingskonvention nicht gelingt, aber – z.B. in Folge von Bürgerkriegen oder staatlichem Versagen – eine Rückführung in das Herkunftsland nicht möglich ist, ohne dass der oder die Betroffene an Leib und Leben gefährdet würde.

Die Grundlage für den Subsidiären Schutz ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und das sogenannte Non-Refoulement-Prinzip.

Durch ein Judikat des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) im Jahr 1989 wurde das Verbot der Zurückschiebung (Non-Refoulement) zur Grundlage des subsidiären Schutzes. Das Recht auf Leben und das Verbot der Folter und unmenschlichen Behandlung (Art. 2 und 3 EMRK), befand der EGMR, verbieten eine Zurückschiebung von Personen, wenn diese zu einer Verletzung dieser Rechte führt. Dies wird deutlich am Beispiel von Personen, die aus einem Bürgerkriegsland fliehen. Diese sind unter Umständen keine Flüchtlinge im Sinne der GFK, da sie nicht persönlich verfolgt werden, sondern „nur“ vor genereller Kriegsgewalt fliehen. Wenn nun eine Rückkehr in das Bürgerkriegsland zur Folge hätte, dass durch das Ausmaß an allgemeiner Gewalt eine Verletzung des Rechts auf Leben oder unmenschliche Behandlung droht, dann ist subsidiärer Schutz zu gewähren.

In der Europäischen Union wurde im Jahre 1999 beschlossen, den subsidiären Schutz einzuführen. Als eigenständiges rechtliches Konzept im Asylrecht wurde der subsidiäre Schutz erst durch die Statusrichtlinie der EU im Jahre 2004 verwirklicht.

In Österreich ist der subsidiäre Schutz im § 8 AsylG 2005 festgelegt. Einem Fremden, dem der Status des subsidiär Schutzberechtigten zuerkannt wird, ist eine

Aberkennungen von subsidiärem Schutz durch das BFA häufen sich in den letzten Monaten.



ECRE bereitet eine Kampagne für die Wahlen zum Europaparlament im Mai 2019 vor, um populistische Meinungsmacht zu konterkarieren.

befristete Aufenthaltsberechtigung zu erteilen, die ein Jahr gilt und im Falle des weiteren Vorliegens der Voraussetzungen über einen fristgerechten Antrag des Fremden vom BFA für jeweils zwei weitere Jahre verlängert wird. Wobei nur die Aufenthaltsberechtigung befristet ist, nicht der Status selbst.

Aberkennungen mit zweifelhaften Grundlagen

Aberkennungen von subsidiärem Schutz durch das BFA wie im Falle Ms häufen sich in den letzten Monaten, und eine weitere Zunahme dieser Praxis ist zu befürchten. Im Frühjahr wurden die BeamtInnen des BFA dem Vernehmen nach diesbezüglich geschult. Besonders betroffen sind ehemalige UMF, denen subsidiärer Schutz zuerkannt wurde, weil bei der Abschiebung von Minderjährigen, insbesondere unbegleiteten Minderjährigen, erhöhte Sicherheitsgarantien gelten. Aber auch das Argument, die Sicherheitslage in Afghanistan hätte sich entscheidend verbessert, wird vom BFA ins Treffen geführt.

Der Ablauf ist meist folgender:

1. Aufforderung zur Stellungnahme oder Ladung zum BFA anlässlich der anstehen-

den Verlängerung des subsidiären Schutzes wegen beabsichtigter Aberkennung desselben: Mit gut dokumentierten „Integrationserfolgen“ (Job oder Ausbildung, B1 Deutschkenntnisse, Bestätigungen ehrenamtlichen Engagements, Unbescholtenheit etc.) kann hier oft schon erreicht werden, dass das BFA von einer Aberkennung Abstand nimmt.

2. Aberkennungsverfahren: Es wird ein negativer Bescheid zugestellt inklusive einer Rückkehrentscheidung und einer 14tägigen Frist zur Ausreise. Gegen diese Entscheidung kann binnen vier Wochen nach Zustellung eine Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) erhoben werden. Dafür erhält die subsidiär schutzberechtigte Person kostenlose rechtliche Unterstützung. Der Status, inklusive Aufenthaltsrecht, ist bis zur Entscheidung des BVwG im Beschwerdeverfahren weiterhin aufrecht. Die Betroffenen sind somit nicht anders zu behandeln, als wäre der Aufenthaltstitel verlängert worden.

Die Aberkennung ist (eigentlich) nur möglich, wenn die Gründe, aus denen subsidiärer Schutz erteilt wurde, nicht länger vorliegen (Volljährigkeit, Ende einer schweren Erkrankung, nachhaltige positive Veränderungen im Herkunftsland) oder der/ die subsidiär Schutzberechtigte straffällig geworden ist

3. Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet über die Beschwerde: Bisher dauern die Verfahren relativ lange und das Bundesverwaltungsgericht sieht die Voraussetzungen für eine Aberkennung des subsidiären Schutzes wesentlich seltener gegeben als das BFA (außer bei Straffälligkeit).

Vor allem Afghanen betroffen

Insgesamt leben in Österreich zurzeit etliche tausend Afghaninnen und Afghanen

mit subsidiärem Schutz (eine genaue Zahl ist nicht bekannt). Die Verlängerung des subsidiären Schutzes erfolgte angesichts der prekären Sicherheitslage in Afghanistan bis 2017 meist problemlos. Erst Anfang 2017 begann sich dies zu ändern. Großes Erstaunen rief damals eine Entscheidung des BFA-Graz hervor. Dabei ging es um einen inzwischen in Wien lebenden jungen Mann aus Afghanistan, der 2012 als UMF nach Österreich gekommen war, subsidiären Schutz erhielt und 2017 über 18 Jahre alt war. Die Behörde beschied ihm: „Sie sind durch eine Rückkehr nach Afghanistan keiner realen Gefahr mehr ausgesetzt.“ Aufgrund der „nunmehrigen Volljährigkeit“ sei dem jungen Mann zumutbar, sich in Kabul eine Existenz aufzubauen. „Kabul (komme) als innerstaatliche Fluchtalternative in Betracht“, daher, so der Bescheid, werde dem Flüchtling der subsidiäre Schutz „aberkannt“. Die entsprechende Aufenthaltsberechtigung werde ihm „entzogen“, seine Abschiebung nach Afghanistan sei „zulässig“.

Bis zu diesem Zeitpunkt betrafen Aberkennungen ausschließlich straffällig gewordene Personen. Hier jedoch wurde der Schutz einem jungen Mann trotz seiner – auch im Aberkennungsbescheid bestätigten – Unbescholtenheit entzogen.

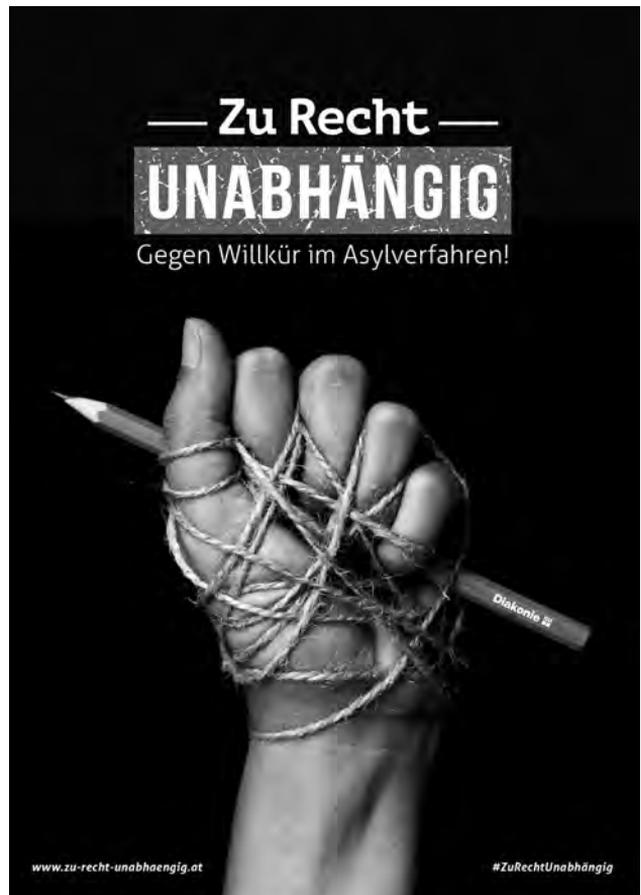
Bemerkenswert an diesem Fall war vor allem der Umgang der Behörde mit den zahlreichen Unterlagen, die der junge Afghane vorlegte, um den Grad seiner Integration zu beweisen. Denn, selbst wenn die Gründe für die Gewährung subsidiären Schutzes inzwischen weggefallen sein sollten, kann sich ein Abschiebeverbot und ein sich daraus ableitendes Bleibe-recht aus dem im Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Recht auf Privat- und Familienleben ergeben. Die Beweise für ein solches

schützenswertes Privat- und Familienleben reichten von einer Kursbesuchsbestätigung für Deutsch auf Niveau B1 über das Zeugnis zur Pflichtschulabschlussprüfung bis zur Bestätigung der Teilnahme an drei AMS-Projekten. „Sie besuchten zwar diverse Deutschkurse, haben die Schule besucht und an vielen Projekten des AMS teilgenommen, gehen jedoch nach diesem langen Aufenthalt in Österreich noch immer keiner Beschäftigung nach und beziehen Leistungen aus der Arbeitslosenhilfe“, erklärte der Sachbearbeiter. Integration sei das keine.

Politisch gewollt

Klar scheint inzwischen, dass es sich hier um eine von der Direktion des BFA bzw.

Um sich gegen Aberkennung von subsidiärem Schutz juristisch zu wehren, ist unabhängige Rechtsberatung unentbehrlich. Diese ist von den Plänen des Innenministers akut betroffen.





Am 7. Oktober lud die Initiative „Gegen Willkür“ zu einem „Abend der Zivilgesellschaft“ ins Theater in der Josefstadt. Es war dies ein Protest gegen Asylbescheide, in denen Asylantragsteller und ganze Gruppen von Menschen verhöhnt und verspottet werden, im Zusammenhang mit ihrer Herkunft oder ihrer sexuellen Ausrichtung.

dem Innenministerium gewollte Vorgehensweise handelt, die massive Verunsicherung und Desintegration bei vielen afghanischen Flüchtlingen zur Folge hat. Ein weiterer Grund könnte in den dramatisch zurückgegangenen Antragszahlen liegen, den BFA-EntscheiderInnen geht schön langsam die Arbeit aus. Inzwischen tauchen auch immer mehr Fälle von Betroffenen aus anderen Herkunftsstaaten auf, etwa Somalia, und das BFA schreckt auch vor Aberkennungsverfahren gegen Asylberechtigte nicht zurück.

Im oben geschilderten Fall aus dem Jahr 2017 hat der Betroffene etliche AMS-Kurse erfolgreich besucht und war auf bestem Weg, sich auf einem Niveau über dem eines angelernten Hilfsarbeiters am österreichischen Arbeitsmarkt zu etablieren. Dieser Integrationsverlauf entspricht genau den Vorgaben, die das AMS nach dem starken Flüchtlingszuzug der Jahre 2015/16 anstrebte: Nach fünf Jahren sollte zumindest die Hälfte der neu auf den Arbeitsmarkt gekommenen Flüchtlinge einen Job gefunden haben, auf einem Niveau, das nicht bei der ersten Konjunkturdelle wieder zu einer Entlassung führt. Angesichts der Tendenz zur Aberkennung des subsidiären Schutzes könnte die Bereit-

schaft zur Weiterbildung (Schule, Kurse oder Lehre) manchem jungen Flüchtling jetzt zum Verhängnis werden, denn ohne gesichertem eigenen Einkommen ist ein Umstieg auf einen Aufenthaltstitel nach dem Niederlassungsgesetz (NAG) nicht möglich.

Ausweg Daueraufenthalt EU

Für jene, die bereits so weit am Arbeitsmarkt Fuß gefasst haben, dass sie die allgemeinen Voraussetzungen für die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach dem NAG erfüllen, gibt es nach fünf Jahren legalen Aufenthalts nach dem NAG die Möglichkeit, einen so genannten Daueraufenthalt EU zu beantragen.

Die Voraussetzungen im Detail: die Basis sind fünf Jahre ununterbrochener, legaler Aufenthalt in Österreich. Dann müssen neben Unbescholtenheit vor allem eine aufrechte Krankenversicherung (die bei unselbständig Beschäftigten jedenfalls gegeben ist) und eine „ortsübliche Unterkunft“ nachgewiesen werden. Dazu braucht es einen aufrechten Mietvertrag. Wichtigster Punkt ist aber wohl die Selbsterhaltungsfähigkeit, dass der Aufenthalt nicht zu einer finanziellen Belastung einer Gebietskörperschaft führen darf. Das bedeutet, dass ein Verdienst im Ausmaß des Ausgleichszulagenrichtsatzes (2018: 909,42 Euro für Alleinstehende, 1.363,52 Euro für Paare plus 140,32 pro Kind Euro) nachgewiesen werden muss. Dazu kommen Kosten für die Miete, etwaige Unterhalts- und Kreditzahlungen (abgezogen werden von diesen Kosten 288,87 Euro für die sogenannte „freie Station“). Dieser Verdienst ist für jemanden, der gerade eine Lehre begonnen hat, eher schwer zu erreichen; das führt dazu, dass manche junge subsidiär Schutzberechtigte lieber eine besser bezahlte (Hilfs)Arbeit anneh-

men, und sich damit langfristig um fast alle Möglichkeiten am Arbeitsmarkt bringen.

Wenn das verlangte Einkommen nicht ganz erreicht wird, steht es im Ermessen der Behörde, bei einer positiven Prognose der Einkommensentwicklung trotzdem einen Aufenthaltstitel zu erteilen. Auch die fünf Jahre ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalts nach dem NAG können in Wirklichkeit kürzer sein, weil die Dauer des Asylverfahrens zur Hälfte (wenn es mehr als 18 Monate gedauert hat, sogar zur Gänze) eingerechnet werden.

Schließlich muss noch die Erfüllung des Moduls 2 der Integrationsvereinbarung (Deutsch B1 und Wertekurs) nachgewiesen werden.

Eine Auflistung aller benötigten Dokumente und Nachweise findet sich zum Beispiel auf der Website des Gemeinde Wien (Virtuelles Amt/Aufenthaltstitel „Daueraufenthalt EU“).

Rechtsprechung des BVwG

Wie Asylkammervorsitzender Dr. Christian Filzwieser bereits in Frühjahr bei einer Veranstaltung in Linz erklärte, herrscht am BVwG die Rechtsmeinung vor, dass eine Aberkennung von subsidiärem Schutz nur möglich sei, wenn sich der Sachverhalt, auf Grund dessen dieser Schutz ausgesprochen wurde, maßgeblich und nachhaltig verändert habe.

Es liegen auch Erkenntnisse des BVwG vor, die die Bescheide des BFA aufheben. Besonders wird die dreiste Begründung des BFA, der subsidiäre Schutz werde auf Grund der geänderten Rechtsprechung der Gerichte aberkannt, zerpfückt.

„Schließlich stützte die belangte Behörde (das BFA) ihre Feststellung, wonach die Voraussetzungen für die Zuerkennung subsidiären Schutzes im Falle des Be-

schwerdeführers nicht (mehr) vorliegen würden, ausdrücklich auf die ‚jüngste Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes‘ (...).

Festzuhalten ist jedoch, dass (lediglich) eine andere rechtliche Beurteilung eines im Wesentlichen unveränderten Sachverhalts dem Wegfall oder (zumindest) der maßgeblichen Änderung jener

Die Aberkennung ist nur möglich, wenn die Gründe, aus denen subsidiärer Schutz erteilt wurde, nicht länger vorliegen.

Umstände, die zur rechtskräftigen Zuerkennung subsidiären Schutzes geführt haben, nicht gleichzuhalten ist.“

Klargestellt wird auch, dass eine grundlegende Änderung der Sicherheitslage im Herkunftsland oder der persönlichen Situation des Beschwerdeführers vorliegen muss, die auch geeignet nachzuweisen wäre. Womit sich das BFA nach den jüngsten Berichten des UNHCR und zahlreicher anderer UN- und US-Stellen sowie unabhängiger ExpertInnen wohl schwer tun dürfte.

Und selbst wenn es zu einer momentanen Beruhigung der Lage (durch den Winter oder Friedensverhandlungen) kommen sollte, reicht das nicht für die Aberkennung des subsidiären Schutzes. „Um die Voraussetzungen der Aberkennung des Status des subsidiären Schutzes gemäß § 9 Abs. 1 Z 1 zweiter Fall AsylG 2005 objektiv zu erfüllen, muss eine entsprechende Nachhaltigkeit der positiven Veränderungen im Herkunftsland des Fremden gewährleistet sein. Dies erfordert im Regel-



Ehrenamtliche FlüchtlingshelferInnen berichteten aus ihren Erfahrungen und die Staatskünstler Thomas Maurer, Robert Palfrader und Florian Scheuba lasen aus Asylbescheiden.

fall eine längere Beobachtungsphase, anhand deren Verlaufs und den daraus zu ziehenden Schlussfolgerungen sich das nachhaltige Ende der bisherigen Bedrohungssituation entsprechend verifizieren lässt.“

Laut EU-Satusrichtlinie (Kapitel V, Artikel 16) ist eine Aberkennung von subsidiärem Schutz nur möglich „(...) wenn die Umstände, die zur Zuerkennung des subsidiären Schutzes geführt haben, nicht mehr bestehen oder sich in einem Maße verändert haben, dass ein solcher Schutz nicht mehr erforderlich ist.“ Geprüft muss allerdings werden „ (...), ob sich die Umstände so wesentlich und nicht nur vorübergehend verändert haben, dass die Person, die Anspruch auf subsidiären Schutz hat, tatsächlich nicht länger Gefahr läuft, einen ernsthaften Schaden zu erleiden.“ Und selbst wenn sich die Umstände geändert haben, darf der subsidiäre Schutz nicht aberkannt werden, wenn sich der/die BetroffeneR „auf zwingende, auf früher erlittenem ernsthaften Schaden beruhende Gründe berufen kann,“ um eine Rückkehr in sein Herkunftsland abzulehnen.

Die Richterin des BVwG kommt daher schließlich zu dem Schluss: „Die Voraussetzungen für die Aberkennung des Status

des subsidiär Schutzberechtigten gemäß § 9 Abs. 1 Z 1 AsylG 2005 lagen sohin mangels wesentlicher und nachhaltiger Änderung der maßgeblichen Umstände gegenständiglich nicht vor.“

Andere Entscheidungen des BVwG gingen bisher in eine ähnliche Richtung. Freilich ruhen die Hardliner bei BFA und BVwG nicht. Mehrere Strategien, die Aberkennungen doch noch durchzusetzen, sind denkbar: Einerseits könnte im Falle von ehemals unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes angestrebt werden (zum Beispiel durch eine Amtsrevision) und dieser könnte dem BFA Recht geben und ebenfalls zum Schluss kommen, dass gesunde, erwachsene Männer in Afghanistan überleben können. Weiters könnte die Strategie von einigen BFA-Entscheiderinnen, zu behaupten, einzelne Städte wie Herat oder Mazar-e Sharif seien (im Gegensatz zu Kabul) sicher, auch bei den Aberkennungsverfahren versucht werden, mit der (ob der Entwicklungen der vergangene Jahre allerdings ziemlich abwegigen) Behauptung, dass sich in diesen Städten die Sicherheitslage in letzter Zeit nachhaltig verbessert habe.

Wie sich die Situation für andere Herkunftsländer, in denen die Entwicklungen der letzten Jahre weniger eindeutig scheinen, für das BVwG darstellt, werden die kommenden Monate zeigen.

Da in jüngster Zeit auch vermehrt Asyl-Aberkennungsverfahren eingeleitet werden, – zum Beispiel wegen Treffen mit Familienangehörigen in Nachbarländern von Afghanistan – und zudem 2019 die ersten Asyl-auf-Zeit-Fälle die drei Jahresfrist erreichen werden, dürfte uns das leidige Thema in Zukunft weiter beschäftigen.